

Evropska perspektiva na začasni in trajni izstop s trga dela: reformiranje zavarovanja za brezposelnost in pokojninskega zavarovanja v Sloveniji

POVZETEK: Temeljna skupna značilnost vseh evropskih režimov blaginje je, da so se oblikovali kot specifični spleti lastne tradicije in iniciativnih idej iz okolja, kjer je imela odločilno vlogo in vpliv nemško-avstrijska ideja socialnega zavarovanja zoper temeljna socialna tveganja. Obseg zavarovanja je bil predvsem odvisen od tega, katere ciljne skupine so bile izvorno jedro teh režimov blaginje: ranljive družbene skupine v rezidualnih, zaposleni v industrijsko-korporativističnih in vsi državljani v institucionalno-redistributivnih. Programi za posamezna socialna zavarovanja so se uvajala postopno, toda zavarovanje za starost je bilo v glavnem uvedeno do začetka druge svetovne vojne. »Zlati dobi« države blaginje v šestdesetih letih je sledila njena kriza, ki jo je povzročil rastoči razkorak med socialnimi stroški in zanje razpoložljivimi viri. Med programi socialnega zavarovanja so bili programi zavarovanja za primer brezposelnosti in pokojninski programi predmet najbolj obsežnih in korenitih reform. Da bi ugotovila značilnosti teh procesov sprememb, je avtorica analizirala najbolj pomembne značilnosti obeh tipov zavarovanj v izbranih državah različnih režimov blaginje. Pri tem je ugotovila, da izvorne značilnosti posameznih režimov blaginje vplivajo predvsem na značilnosti programov zavarovanja za starost, manj pa na programe zavarovanja za primer brezposelnosti. Sicer pa je osrednja značilnost vseh analiziranih programov usmerjenost na socialno varnost na osnovi prispevka, ki je še posebej izražena v obdobju gospodarskih kriz. Posebej za tranzicijske države pa velja, da so njihovi programi socialnega zavarovanja industrijsko-korporativistični po svoji naravi. Socialistični politični režim res ni prispeval k razvoju večstebrih programov pokojninskega zavarovanja – kar se poskuša v sedanjih reformah nadoknaditi – in je zaradi formalne polne zaposlenosti zanemaril zavarovanje za izgubo zaposlitve, je pa presegel razlikovanje v zavarovanju različnih družbenih skupin – fragmentacijo, ki je ena osrednjih značilnosti industrijsko-korporativističnih režimov blaginje.

KLJUČNE BESEDE: režimi države blaginje, socialno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, zavarovanje za starost

1. Uvod

Ne glede na konceptualne okvire, v katerih se presoja kakovost življenja posameznikov in blaginje celotnih družb, velja ugotovitev, da je socialnoekonomska varnost hrbtenica individualnega blagostanja in družbene blaginje. Natančneje, posebno med analitiki revščine in socialne izključenosti velja princip, da je zaposlitev - in z njo

povezana plača - zagotovilo za dostojno življenjsko raven. Izguba zaposlitve in z njo stabilnega vira za preživljanje postavi posameznika v prostor, ko v sistemih blaginje začno delovati ukrepi za nadomestitev izgubljenega dohodka.

Četudi je sprožilni moment enak – t.j. (neprostovoljna) izguba dohodka, so različne države razvile v obdobju razvoja programov za zaščito socialne varnosti svojih državljanov različne naboru ukrepov za preseganje nastale situacije. Nabori tovrstnih ukrepov – predvsem programi socialnih zavarovanj zoper različna socialna tveganja – so se razvijali postopno in ustrezno glede na specifične socialnozgodovinske pogoje in tradicijo pomoči, kar se je izteklo v nekaj tipičnih modelov zagotavljanja socialne varnosti državljanov. Pri primerjanju njihovega razvoja v evropskih državah, posebno pa v tistih iz zahodne, srednje, severne in južne Evrope, lahko ugotovimo nekaj pomembnih značilnostih, ki so temeljito zaznamovale tako oblikovanje teh programov kot tudi njihov kasnejši razvoj. Temeljna skupna značilnost vseh modelov je, da so se oblikovali kot specifični spleti iniciativnih idej iz okolja in iz lastne tradicije; temu pogledu je blizu tudi koncept razvojne pogojenosti. Pri tem se mora upoštevati, da je imela odločilno vlogo in vpliv nemško-avstrijska ideja socialnega zavarovanja zoper temeljna socialna tveganja. Programi za posamezna socialna zavarovanja so bili uveljavljeni postopno, vendar je bil njihov seznam z zavarovanjem za primer brezposelnosti in z zavarovanjem za starost zaokrožen do začetka druge svetovne vojne. Prelom med tridesetimi in štiridesetimi leti je postavil na spored že prvi val reform socialne politike in programov socialnega zavarovanja s temeljnim ciljem razširiti socialne pravice in vključiti nove družbene skupine v te programe (Novak 2001).

Po »zlati dobi« države blaginje v šestdesetih letih, ki je bila logična posledica nepričakovano visoke gospodarske rasti po drugi svetovni vojni, sta prvi in drugi naftni šok v sedemdesetih postavila pred državne administracije nove izzive. Glavni med njimi pa je bil ta, kako premostiti naraščajoči razkorak med rastočimi socialnimi stroški in realno razpoložljivimi viri zanje. Iz tega finančnega razkoraka, ki še ni presežen, se je razvila kriza programov blaginje, ki vzpodbuja drugi val reformiranja evropske socialne politike. Ta se posebej očitno kaže pri dveh oblikah socialnega zavarovanja: pri zavarovanju za primer brezposelnosti in pri pokojninskem zavarovanju.

Svetovna gospodarska recesija sredi sedemdesetih let je postavila na dnevni red delodajalcev zahteve po tehnološki prenovi proizvodnje, kar se je najprej odrazilo na hitro rastoči brezposlenosti, ki je pridobila povsem nove značilnosti. Strukturnost sedanje brezposelnosti zahteva predvsem drugače usposobljeno delovno silo, kar je prispevalo k temu, da so se do tedaj zgolj denarnim ukrepom (pasivne politike zaposlovanja) pridružili tudi ukrepi izobraževanja in prekvalifikacije delovne sile (aktivne politike zaposlovanja). Ločevanje ukrepov in programov politike zaposlovanja na »pasivne« in »aktivne« ni enostavno, saj je pravica do denarnega nadomestila za izgubo dohodka pogosto pogojena s številnimi obveznostmi brezposelnih, kot je na primer pripravljenost za zaposlitev ali pa sodelovanje v aktivnem iskanju zaposlitve (politike aktivacije) (Kopač 2002).

Ukrepe boja zoper brezposelnost pa je spremljal tedaj povsem nov ukrep, ki so ga delodajalci (pre)pogosto uporabljali v soglasju z vladnimi administracijami – t.j. zgodnje

upokojevanje. Tako se je hitro rastoča brezposelnost v osemdesetih letih zmanjševala z zgodnjim upokojevanjem presežnih delavcev; nadomestila za brezposlenost pa so zamenjale pokojnine. Razbremenitev skladov za zavarovanje za primer brezposelnosti je posledično povzročila (pre)obremenitev skladov za pokojninsko zavarovanje in na ta način sprožila njihovo krizo v devetdesetih letih. Čeprav se je ukrep zgodnjega upokojevanja kazal kot rešitev delodajalcev in vladnih administracij pred obsežno brezposelnostjo v osemdesetih letih, se je v devetdesetih pokazal kot izrazito kratkoročnega dosega. Preobremenitev pokojninskih skladov je pokazala na njegovo dolgoročno neustreznost ter tako sprožila po eni strani najprej reforme obstoječih pokojninskih programov, po drugi strani pa kasneje tudi kompleksne analize, kako uskladiti zahteve po socialni varnosti v starajočih se družbah. Dolgoročna neustreznost sicer kratkoročno uspešnih ukrepov je prav tako pokazala, da je izstop s trga dela ne glede na razloge – bodisi zaradi (neprostovoljne) izgube dela bodisi zaradi upokojitve – potrebno urejati na državni ravni usklajeno.

Značilnosti sovplivanja obeh pojavov – izstop s trga dela zaradi izgube dela ali zaradi upokojitve – in njun odločilni vpliv na socialno-ekonomsko varnost pa je zadosten razlog za analizo obeh procesov v Sloveniji z ozirom na to, kako sta se oba procesa razvijala v drugih evropskih državah. Osrednja domneva, ki vodi avtorico pri usmeritvi na ta dva sklopa problemov, je ta,

da je za slovenski sistem blaginje – s posebnim ozirom na analizirana tipa socialnih zavarovanj – značilen razvoj, ki je primerljiv posebno s tistim v industrijsko-korporativističnih režimih blaginje.

Te podobnosti so posebej izrazito izražene v primeru pokojninskega zavarovanja, kjer pa je kljub temu mogoče ugotoviti tudi posebnosti, in sicer, v obliki, ki so jo sedanje tranzicijske države prispevale na tem področju v svojem 'socialističnem' obdobju. Skratka, avtorica nameravata pokazati in dokazati, da v obeh sistemih socialnih zavarovanj v Sloveniji – v zavarovanju za brezposelnost in v pokojninskem zavarovanju – veljajo značilnosti, ki to državo umeščajo v krog industrijsko-korporativističnih režimov blaginje. Kljub množici pomembnih značilnostih obeh sistemov zavarovanj se bosta avtorico omejili le na tiste, ki se pri analizi:

- zavarovanja za primer brezposelnosti omejujejo na glavne značilnosti teh sistemov – posebno pa na ukrepe politike aktivacije – ter
- pokojninskega zavarovanja navezujejo na njegove ciljne skupine in glavne oblike zavarovanja teh skupin.

Dokazovanje tako opredeljene domneve bo potekalo sosledno, in sicer, najprej z navedbo nekaterih najbolj pogostih ugotovitev o tem, kako reševati neskladje med različnimi strategijami regulacije izstopa s trga dela. Temu bo sledila opredelitev nekaterih najbolj izstopajočih značilnosti režimov države blaginje in na pogostem videnju teh procesov v sedanjih tranzicijskih oz. v bivših socialističnih državah. Sledila bo analiza programov obeh zavarovanj – zavarovanja za primer brezposelnosti in pokojninskega zavarovanja – ob lapidarni primerjavi z značilnostmi istih tipov zavarovanj v nekaterih evropskih državah. Analiza bo sklenjena s sklepnimi ugotovitvami.

2. Iskanje ustreznih strategij za prenovo socialne politike

2.1 V Zahodni Evropi

Dolgoročna nezdržljivost med zgodnjim upokojevanjem kot strategijo razreševanja problemov zaposlovanja in njenim učinkom na finančno (pre)obremenitev pokojninskih skladov je, vsaj posredno, prispevala k temu, da so se začeli različni vidiki procesov na trgu dela povezano analizirati in se je ob tem tudi zaznavalo njihovo medsebojno vplivanje. Čeprav je šele druga polovica devetdesetih let prejšnjega stoletja ponudila jasnejše politične strategije in analitske razmisleke, so se prve vzpodbude pojavile že sredi osemdesetih let (Flora 1986) in ustrezno napovedale glavne trende v kasnejših letih. Amalgam gospodarske recesije iz sedemdesetih let in problemi sklenjenega demografskega prehoda v razvitem svetu je vzpodbudila analitike pri iskanju novih smeri reformiranja socialne politike.

Med prvimi, ki so napovedovali potrebo po temeljitih spremembah, je bil Peter Flora s sodelavci (Flora 1986), ki so bili prepričani, da so se družbene in ekonomske razmere razvile do te stopnje, da so zahtevale korenite spremembe blaginjskih programov. Po temeljiti in obsežni analizi programov blaginje so sklenili, da jih je potrebno spremeniti po naslednjih principih oz. da je potrebno nanovo napisati naslednje pogodbe:

- pogodbo med generacijami;
- pogodbo med spoloma in
- pogodbo med državo in državljani.

K spremembi prve pogodbe so silile neugodne razmere na trgu dela in hitro staranje družb ter s tem vse bolj neugodno razmerje med zaposlenimi in upokojenimi. K spremembi pogodbe med spoloma je silil hitro rastoči delež zaposlenih žensk; medtem ko je spremembo pogodbe med državljani in državo izsiljevalo nezadovoljstvo prvih z neizpolnjenimi obljubami druge o zmanjševanju socialnih razlik med njimi. Vladne administracije so se najprej lotile ponovnega pisanja prve pogodbe, tako da je za devetdeseta leta značilno bolj ali manj temeljito reformiranje sisemov zaposlovanja in pokojninskih sistemov. Prvo se je izteklo tudi v politike aktivacije – t.j. v tesno povezanost med pravico brezposelnih do denarnega nadomestila in pomoči ter obveznostmi pri iskanju novega dela oziroma zaposlitev, medtem ko se je drugo izteklo v podaljšanje delovne dobe in v večjo odvisnost pokojnine od individualnih prispevkov. Na prelomu v enaindvajseto stoletje pa so vladne administracije postavile na svoje dnevne rede zahtevo po harmonizaciji med poklicnim in družinskim življenjem, kar se je začelo odražati na prenovah družinskih politik. Večja usklajenost med interesi države in državljanov pa se kaže v pojavljanju novih, nevladnih izvajalcev, kar je dobilo oznako 'welfare-mix', ki pa je zaradi njegove narave ponudbe lahko omejen le na izvajanje socialnih servisov in nekaterih oblik institucionalnega varstva, ne pa tudi socialnega zavarovanja kot temeljne razsežnosti blaginjskih programov.

Medtem ko večina strokovnih analitikov (n.pr. Atkinson 2003; Felder 2003; Guillemard 1997; Hantrais 1995; Johnson in drugi v Johnson in Slater 1996; Sanders 2003; Walker, Maltby 1997; Walker, Naegele 1999) dojema srž problemov starajočih se družb

v prilagajanju pokojninskih sistemov nastalemu neugodnemu razmerju med zaposlenimi in upokojenimi, poudarja Esping-Andersen tudi pomen ustrezne družinske politike v prilagajanju zaposlitve in družinskega življenja na nove razmere (Esping-Andersen 2001; 2003) ter na ta način delno zanika tezo Flore (1986), da naj bi bili glavni problemi evropskih družb problemi zaposlovanja, ne pa (nizke stopnje) rodnosti. Na poseben način pritrjuje Esping-Andersonovi tezi tudi Cichon (2003), ki potrebe po delovni sili sedanjih petnajstih držav Evropske unije povezuje s potrebnim obsegom prihodnjih imigracijskih tokov.

Čeprav je Esping-Andersen pripravil svoje predloge harmonizacije ukrepov zaposlovalne in družinske politike za potrebe portugalske vlade (Esping-Andersen 2001), ki so precej specifični v primerjavi s tistimi v drugih državah Evropske unije in se še najlažje primerjajo s podobnimi potrebami Španije, Italije in Grčije, se le-ti lahko strnejo v naslednji nabor:

- povečevanje zaposlenosti žensk z oblikovanjem ustreznih delovnih mest in pomoč pri razbremenjevanju neplačanega gospodinjanskega dela z organiziranjem delovno intenzivnih servisov;
- socializacija stroškov za vzgojo in nego otrok;
- zmanjšanje zgodnjega upokojevanja in ljudem omogočiti čim daljšo zaposlitveno aktivnost;
- povečanje prehodnosti med formalnim delom in prostim časom ter
- podpora takšnim blaginjskim programom, ki bodo prispevali k zmanjševanju neenakosti ter zagotavljali zaposlenost in ustrezno plačano formalno delo.

Nekaj let za tem je Esping-Andersen (2003) te svoje zahteve ponovil na evropski ravni z variacijami na temo Flore in sodelavcev (1986) o potrebnosti preнове treh blaginjskih pogodb. Pri tem Esping-Andersen posebej poudarja spremenjene zahteve družine kot posledice sprememb v njeni strukturi. Pri tem postavlja v središče svojega interesa zaposlovanje in posebej zaposlovanje žensk ter zaradi tega potrebo po opuščanju dolgo prevladujočega modela družine z enim prinašalcem dohodka. Po njegovem mnenju so temeljne socialne investicije investicije v izobraževanje in s tem v mlade generacije, ki so s tem kasnejše zagotovile tudi za blaginjo in blagostanje starejših. To pa spominja na idejo o socialnih investicijah, ki je bila osrednja točka preнове zahodnonemške socialne politike v šestdesetih letih (Flora 1986). Vsekakor pa predstavlja posebno novost te študije njen iztek v ugotovitev, da so investicije v izobraževanje otrok zagotovile blaginje in blagostanja starejših, kar spominja na vrnitev pozabljenega duha zagotavljanja blaginje v predmodernih družbah, ko je (bilo) število odraslih otrok zagotovilo za blagostanje ostarelih staršev. Za razliko od predmoderne variante Esping-Andersen pa ne ponuja svojega predloga za reševanje problemov blaginje ostarelih na individualni ravni, temveč le na ravni celotnega družbenega sistema.

Cichon (2003) pa ugotavlja, da kažejo demografske projekcije veliko pomanjkanje delovne sile, s katerim se lahko Zahodna Evropa sooči čez petdeset let, ko bo potrebno:

- 47 milijonov priseljencev za ohranitev sedanjega števila prebivalstva;

- 79 milijonov priseljencev za ohranitev sedanjega deleža aktivnega prebivalstva (v starosti 15 do 64 let) in
- 674 milijonov priseljencev za ohranitev sedanjega razmerja med starejšimi in mlajšimi.

Povsem utemeljena je domneva, da sta za navedenimi izračuni predpostavki o stabilnosti:

- demografskih procesov – t.j. da se ne bo povečala niti stopnja rodnosti niti stopnja umrljivosti in
- tehnoloških procesov – t.j. da bo raven tehnološkega razvoja nespremenjena.

Četudi je verjetnost prve predpostavke večja kot druge, sta obe malo verjetni. Hkrati omenjeni avtor ne omenja usposobljenosti potrebne delovne sile, čeprav je ravno to razsežnost, na kateri se lahko razlikuje evropske migracijske tokove, ki so bili značilni za šestdeseta leta, in tokove za sedanje obdobje. Prav tako pa manjka tudi presoja o socialnodemografskih značilnostih emigracijskih regij.

Čeprav se razviti industrijski svet sooča in spopada s problemi izstopa s trga dela – najprej z brezposelnostjo in kasneje z upokojevanjem – že več kot dvajset let, nobeden od teh dveh problemov ni razrešen, kljub temeljitim posegom v njuno regulacijo. Celo več, najprej se je pokazalo, da je bilo reševanje brezposelnosti z zgodnjim upokojevanjem dolgoročno neustrezno; kasnejše reformiranje sistemov upokojevanja pa je pripeljalo na dnevni red tudi potrebo po upoštevanju družinske politike. Vrstni red reform odraža politično prioriteto reševanja problemov, ne razrešuje pa celotne problematike.

2.2 Tranzicijske države

Tranzicijske države delijo precej skupnih značilnosti in dejavnikov – tako med sabo kot z drugimi evropskimi državami.

V času vladavine socialističnih političnih režimov naj bi jih družilo pomanjkanje socialne politike, kar je spremljala obsežna skrb države za blaginjo državljanov od 'zibelke do groba' (Ferge v Ferge in Kolberg 1992), kar jih je napravilo socialno nemočne. Prav tako se je socialna politika izrabljala v namene političnega nagrajevanja za politično lojalne družbene razrede, medtem ko so socialne pravice ostale nedosegljivi ideal. Celo več, z osredotočenjem na sektor dela so se socialistični režimi blaginje kazali kot zlitje med gospodarskim in socialnim sektorjem in so se na ta način približali Bismarckovem konceptu blaginje (Marklund 1993). Kljub osredotočenju na sektor dela pa je socialistični režim blaginje kazal tudi univerzalistične značilnosti, kar je vzpodbujalo in ohranjalo prepričanje, da je socializem presegel človeško bedo. Dokler je bila revščina omejena na tiste družbene sloje, ki so se zdeli nezdržljivi s socializmom, kot so bili kmetje, obrtniki in drugi samozaposleni, so podatki o revščini ostajali državna tajnost (Szalai 1992). Ko pa so tovrstne težave izkusili tudi tisti sloji, ki naj bi jih pred njimi varovali programi socialne politike, so se za revščino in z njo povezane probleme začele zanimati tudi politične oblasti. Osemdeseta leta so nepričakovano pokazala, da so bile socialistične družbe daleč od stanja, ki naj ne bi poznalo problemov družbenih stisk, kar je vzpodbudilo tako pri politikih kot pri strokovnjakih interes za revščino in

z njo povezanimi problemi. S tem pa se je vzpodbudil tudi interes za socialno politiko in dokazovanje o neučinkovitosti 'socialistične' države blaginje .

Drugi analitiki (n. pr. Novak 2001) takšnemu pojmovanju razvoja socialne politike v teh državah oporekajo, saj ne najdejo empirične podlage za socialistični režim države blaginje. Nasprotno, empirično utemeljujejo ugotovitev, da so tim. 'socialistični' programi socialnega zavarovanja nastajali v tistih okvirih režima blaginje, ki so izhajali iz njegove 'predsocialistične' osnove, ki pa je bila industrijsko korporativistična in ne 'socialistična' (Novak 2003).

Iz stoletne zgodovine razvoja socialne politike in modelov blaginje v sedanjih tranzicijskih državah pa se lahko zavrne tudi teza o 'socialistični' naravi socialnih zavarovanj, kar je posebej razpoznavno v primeru programov pokojninskega zavarovanja. Podatki razkrivajo, namreč, da je bilo v tem obdobju zavrto predvsem oblikovanje večstebnega sistema, medtem ko je bila po drugi strani s poenotenjem programov upokojevanja za različne poklicne skupine presežena njihova tradicionalna fragmentiranost, ki je značilna za industrijsko-korporativistične režime blaginje (Novak, 2003).

Kljub svoji socialistični izkušnji pa so morale tranzicijske države socialne učinke gospodarskih problemov začeti reševati po podobnem urniku kot zahodnoevropske države: najprej probleme brezposelnosti in (ponovnega) zaposlovanja ter za tem še probleme pokojninskih skladov.

3. Prenavljanje regulacije izstopa s trga dela – zavarovanje za brezposelnost

3.1 Zahodna Evropa

Kljub podobnosti problema kažejo ureditve sistema zaposlovanja v različnih režimih blaginje tudi lokalne posebnosti. Med analitiki velja prepričanje, da se v državah rezidualnega režima blaginje poskuša z ukrepi zaposlovanja doseči čim bolj neomejeno delovanje trga delovne sile z vzpostavitev sistemov socialne pomoči, ki prejemnike stigmatizirajo in potiskajo na družbeno obrobje. To naj bi posledično prispevalo k vključevanju vseh sposobnih za delo v sfero dela pod tržnimi pogoji. V državah industrijsko-korporativističnega režima blaginje se želi doseči podoben učinek z obveznim socialnim zavarovanjem, ki s poudarjanjem načela zaslužnosti motivira posameznike k vključevanju v sfero formalnega dela. Za države institucionalno-redistributivnega režima blaginje, kjer velja zlitje načela polne zaposlenosti in blaginje, je značilno, da se zagotavlja zaposlenost posameznikov predvsem z izvajanjem aktivne politike zaposlovanja (Kopač 2002).

Osnovni namen zavarovanja za primer brezposelnosti je ohranitev ravni dohodka (z nadomestilom), s tem pa tudi ohranitev pridobljenega blagostanja, kljub (začasni) izgubi zaposlitve. Ta cilj se pomembno razlikuje od zagotavljanja minimalne socialne varnosti in minimalne eksistenčne ravni, do katere so ob izvajanju programov socialne pomoči upravičeni vsi državljani. Čeprav to ne bo predmet analize, pa je potrebno na tem mestu poudariti, da različne empirično utemeljene študije dokazujejo, da kljub osnovni naravnosti višina nadomestila za izgubljeni dohodek zaradi brezposelnosti

ne izpolnjuje tega smotra, saj se raven blagostanja posameznika in njegove družine ob izgubi zaposlitve praviloma zniža.

Podrobnejša analiza nekaterih evropskih sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti (Velika Britanija, Irska, Danska, Finska, Švedska, Nemčija) pokaže, da ne glede na izvorni model blaginje države povečini uveljavljajo kombinirani sistem zaščite – to pa je kombinacija nadomestila izpadlega dohodka in v nadaljevanju prejemanje socialne pomoči za brezposelne. Medtem ko je prvi ukrep odvisen od zavarovanja za primer brezposelnosti in plačevanja prispevkov, zaradi česar je njegova višina praviloma odvisna od višine izpadlega dohodka – ne pa tudi v Veliki Britaniji in na Irskem –, je višina socialne pomoči odvisna od dohodka gospodinjsva upravičenca. Skratka, četudi se višina nadomestila razlikuje in prav tako tudi čas njegovega prejemanja, je princip upravičenosti isti – t.j. zavarovanje. Posebnosti, ki spremljajo te ureditve, so najbolj opazne pri rezidualnem in institucionalno-redistributivnem modelu, medtem ko obe veji – zahodna (srednjeevropske države) in vzhodna (tranzicijske države) – industrijsko-korporativističnega modela ne kažeta pomembnih odstopanj. Zanimivost odstopanja pri rezidualnem modelu je v tem, ker so prejemki pomembno odvisni tudi od družinske situacije (prihranki v Veliki Britaniji) in števila otrok (Irska). Skandinavske države so posebej zanimive zato, ker so razvile visoko stopnjo posebnosti:

- na Danskem – prostovoljnost zavarovanja in pogojenost prejemanja drugega dela nadomestil z vključenostjo v državne programe usposabljanja brezposelnih (politika aktivacije);
- na Švedskem – delitev nadomestila za zaposlene in za tiste, ki niso bili dovolj dolgo zaposleni;
- na Finskem – trije programi prejemkov (Novak 2003b).

Za razliko od tranzicijskih držav – razen Slovenije – našete države urejajo brezposelnost starejših s posebnimi programi, s katerimi premoščajo obdobje med nastopom brezposelnosti in izpolnitvijo pogojev za starostno upokožitev. Zgodnje upokoževanje posebej urejajo le skandinavske države, in sicer v povezavi z urejanjem prehoda iz brezposelnosti starejših delavcev v upokožitev, medtem ko druge države vključujejo ta ukrep v starostno pokojninsko zavarovanje. Tako na ravni izvedbenih strategij vključene države relativno monotono regulirajo zaščito za primer brezposelnosti, kjer značilnosti posameznega modela blaginje nimajo pomembnega vpliva na osnovno izvedbeno arhitekturo sistema – vpliv ideoloških premis posameznega režima blaginje na izvedbene strategije zavarovanja za primer brezposelnosti ni bil zajet v presojo, kažejo pa se pri urejanju pomembnih podrobnosti. Druga pomembna razlika se, tako, pojavlja pri vključevanju nedenarnih ukrepov za zaščito brezposelnih (politike aktivacije) in celo – kot kažeta primera Danske in Slovenije – pogojevanje upravičenosti do prejemkov z udeležbo v prekvalifikacijskih izobraževalnih programih.

3.2 Tranzicijske države

Med analitiki posameznih sektorjev socialne politike v času socialističnih političnih režimov se je v zadnjih letih uveljavila oznaka, da ti družbeni sistemi niso poznali brezposelnosti – v marsikateri je ta precej nižja kot v primerljivih državah tudi danes, n.

pr. na Češkem in v Latviji. Ti režimi pa so, nasprotno, poznali pojav 'zaposlen, vendar brez dela' ('employed but jobless'), kar se je izražalo v značilni nizki produktivnosti in posledično slabi gospodarski moči teh držav. Zato v večini teh držav – razen v Sloveniji, Makedoniji in na Madžarskem – tudi ni bilo uveljavljenega zavarovanja za primer brezposelnosti. Tako je hitro rastoča brezposelnost v začetku devetdesetih let zahtevala hitro oblikovanje ustreznih strategij.

Kot ugotavlja Clasen (Clasen v Ditch in drugi 1999), družijo tranzicijske države nekaj skupnih značilnosti pri urejanju problematike brezposelnosti:

- ukrepi za zaščito brezposelnih so bolj osredotočeni na pravice, ki izhajajo iz zavarovanja za primer brezposelnosti kot pa iz socialnih pomoči;
- sistemi za zaščito pred brezposelnostjo so bili oblikovani hitro in običajno povsem nanovo (razen pri izjemah);
- brez izjeme so bila nadomestila za brezposelne zelo ugodna v prvi polovici devetdesetih let in so se v naslednji polovici desetletja precej zmanjšala;
- ukrepi v glavnem zagotavljajo denarna nadomestila in pomoči, medtem ko aktivne mere ostajajo še vedno pretežno na deklarativni ravni.

Kot rečeno, velja v nekaterih tranzicijskih državah – poleg Slovenije tudi na Češkem, Madžarskem in Poljskem – kombinirani sistem zaščite zoper brezposelnost, in sicer, najprej prejemanje nadomestila dohodka in po izčrpanju te pravice sledi prejemanje socialne pomoči za brezposelne. Za razliko od drugih držav navedenega niza so na Češkem vključeni v zavarovanje za primer brezposelnosti tudi samozaposleni. Prejemanje nadomestila dohodka je različno dolgo, vendar ne dlje kot 12 mesecev, z razliko Poljske (18 mesecev v določenih regijah) in Slovenije (24 mesecev za starejše brezposelne). Višina nadomestila je prav tako različna. Medtem ko je v Sloveniji, na Češkem in Madžarskem odvisna od prejšnjega zaslužka – četudi z različnimi omejitvami -, je na Poljskem enotna po številih let zaposlitve pred nastopom brezposelnosti. Druga posebnost poljske regulacije pa je tudi v tem, da je dolžina prejemanja nadomestila odvisna tudi družinske situacije. Za Slovenijo pa je prav tako značilna pogojenost med pravico do nadomestila in aktivnim iskanjem zaposlitve. Za vse tranzicijske države pa je, podobno kot za države zahodne veje industrijsko-korporativističnega režima blaginje, značilno, da zgodnje upokojeni niso posebej obravnavana ciljna podskupina zavarovancev.

3.3 Slovenija

Tudi v Sloveniji je za zaščito brezposelnih v veljavi kombinirani sistem zavarovanja in socialne pomoči; slednji temelji na upoštevanju dohodka na družinskega člana in stopi v veljavo, ko so izkoriščene pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti. Sedaj veljavni sistem je bil vzpostavljen v sedemdesetih letih.

Od leta 1991 so bile, po pridobitvi politične suverenosti, vpeljane številne reforme na področju zaposlovanja, ki so bile podobne tistim v zahodnih državah, pri čemer je med reformami prihajalo do značilnega časovnega zamika. Prvi val reforme, to je znižanje višine in trajanja denarnih prejemkov, se je na zahodu pojavil že v sredini 80. let, torej v času začetkov (prave) krize socialne države, v Sloveniji pa šele v sredini 90. let, ko je tranzicijska turbulenca dosegla svoj vrh. Drugi val reforme, povezan z vprašanjem

vplivov socialne politike na brezposelnost, se je pojavil skorajda sočasno na zahodu in tudi v Sloveniji. Na zahodu se je tako pojavil v sredini 90., v Sloveniji pa ob koncu 90., natančneje leta 1998, ko je bil prenovljen Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Reforma je posebej povezana z vpeljevanjem aktivacijskih trendov v socialno politiko, pri čemer ima pomembno vlogo tudi EU s svojo politiko zaposlovanja in v povezavi s tem je važna harmonizacija slovenske zakonodaje z zakonodajo EU.

Po veljavni zakonodaji prispevajo v sklad za brezposelnost delodajalci in zaposleni. Pogoj za pridobitev nadomestila za brezposelnost je predhodno zavarovanje za brezposelnost vsaj za 12 mesecev obdobju 18 mesecev pred nastopom brezposelnosti. Prejemanje nadomestila je odvisno od dolžine prejšnje zaposlenosti in lahko traja od 3 mesece (za tiste, ki so bili zaposleni manj kot pet let) in največ 12 mesecev. Med pogoje za ohranitev pravice do denarnega nadomestila pa je potrebno uvrstiti tudi aktivno iskanje zaposlitve ter sodelovanje v programih in ukrepih aktivne politike zaposlovanja. Za starejše brezposelne (stare več kot 55 let) lahko traja prejemanje nadomestila 24 mesecev. Višina nadomestila je odvisna od prejšnjega zaslužka ter znaša v prvih treh mesecih 70 odstotkov bruto plače, naslednje tri mesece pa 60 odstotkov bruto plače. Nadomestilo ne more biti nižje od minimalnega dohodka in ne višje od tri-kratnika minimalnega dohodka.

Zadnje spremembe, predvsem spremembe Zakona o delovnih razmerjih (2001) in ukrepi 'aktivne' politike zaposlovanja, kažejo težnjo vlade po večji liberalizaciji trga delovne sile, vendar sindikati kot pomemben socialni partner nasprotujejo kakršnemu koli večjemu posegu v pridobljene pravice (zlasti glede razlogov za odpoved delovnega razmerja).

Vzpostavljena povezanost med trgom delovne sile in sistemi socialne varnosti v Sloveniji ima številne podobnosti s tistimi, ki so, sicer, značilne za socialne politike v industrijsko-korporativističnem režimu blaginje. Med pomembnejše sodijo predvsem visoki stroški dela, povezani z vpeljanim kontributivnim principom socialnega zavarovanja in zaostrovanje delitve med privilegiranimi in deprivilegiranimi družbenimi skupinami. Poleg podobnosti obstaja tudi pomembna razlika, ki se nanaša na položaj žensk na trgu dela. Medtem ko v industrijsko-korporativističnih sistemih blaginje prevladuje princip ženske odgovornosti za skrb in nego za odvisne družinske člane (*female-carer model*), je bil v Sloveniji, vsaj formalno, v času socialističnega političnega režima vpeljan princip spolne enakopravnosti na trgu delovne sile.

Kritične točke slovenskega sistema, ki pomenijo izhodišče za vpeljevanje aktivacijskih strategij in ukrepov, so tako podobne tistim v drugih evropskih državah in se nanašajo predvsem na nizke stopnje aktivnosti in zaposlenosti, pri čemer v Sloveniji izstopa predvsem problem nizke kakovosti delovne sile (merjene z izobrazbeno strukturo ter rigidnost trga delovne sile).

V Sloveniji se princip aktivacije v prvi vrsti nanaša na spreminjanje razmerja med socialnimi pravicami in dolžnostmi oziroma med odgovornostjo posameznikov in države. Princip aktivacije se je v politiki zaposlovanja najprej pojavil v obliki t. im. finančnih spodbud za delo, predvsem ukrepov, ki so bili usmerjeni k zniževanju trajanja in višine

denarnih prejemkov v času brezposelnosti (v sredini 90.) ter ob koncu 90. let tudi v smeri vzpostavljanja pravega odnosa posameznikov do dela (tj. *workfare* logika). S temi je država želela preprečiti pasivnost brezposelnih oseb, predvsem tistih, ki prejemajo denarne prejemke, in omejiti obseg neformalnega dela. Poleg ukrepov, usmerjenih k preprečevanju pasivnosti brezposelnih, je država preusmerila pozornost tudi od 'pasivne' k 'aktivni' politiki zaposlovanja. Ta se je reorientirala od strani povpraševanja k strani ponudbe. Cilj aktivne politike zaposlovanja je tako predvsem dvig posameznikove stopnje zaposljivosti. Prevladujejo različni ukrepi usposabljanja, izobraževanja in motiviranja. K vpeljevanju principa aktivacije so pomembno vplivale tudi mednarodne organizacije (npr. OECD, Svetovna Banka), najpomembnejši vpliv pa je imela EU in njena politika zaposlovanja. Kot pridružena članica je Slovenija morala slediti vsem njenim smernicam, ki so pomembno vplivale na preoblikovanje politike zaposlovanja.

Poleg politike zaposlovanja (tako 'aktivne' kot 'pasivne') se princip aktivacije postopno vpeljuje tudi na druga področja socialne politike, predvsem politiko socialnega varstva (tj. politika, usmerjena k socialno ogroženim kategorijam prebivalstva oziroma kategorijam, ki si niso same sposobne zagotoviti socialne varnosti) ter politike na področju sistemov upokojevanja in invalidskega varstva (Kopač 2004).

3.4 Delni sklep

Organizacija socialne varnosti po principu zavarovanja kot dominantnem principu umešča Slovenijo podobno kot druge tranzicijske države v krog držav industrijsko-korporativističnega režima blaginje. Za razliko od drugih tranzicijskih držav je imela Slovenija (poleg Makedonije in Madžarske) uveljavljeno tudi zavarovanje za primer brezposelnosti, čeprav je bilo zaradi političnega principa polne zaposlenosti število brezposelnih v začetku osemdesetih let zanemarljivo majhno (4.000 brezposelnih v primerjavi z 800.000 zaposlenimi); po nekaterih prepričanjih pa naj bi bila latentna brezposlenost še večja. Devetdeseta leta pa so ob hitrem naraščanju števila brezposelnih (sredi devetdesetih let jih je bilo 130.000) prisilila slovensko državno administracijo, da je temeljito reformirala do tedaj veljavne pasivne oblike strategij (obilna nadomestila za brezposelnost izplačana v dveh letih ali v enkratnem znesku). Kasneje se je pričela zgledovati po zahodnoevropskih državah, ko je prejemanje nadomestil začela pogojevati z aktivnim iskanjem zaposlitve, kar jo razlikuje od drugih tranzicijskih držav.

4. Prenavljanje regulacije izstopa s trga dela – zavarovanje za starost

Obseg tega prispevka avtorici ne dovoljuje, da bi podrobno analizirala različne programe pokojninskega zavarovanja in tako tudi na tem področju preverila svojo izhodiščno domnevo. V takšnih pogojih je zato smotrna zožitev analitskega interesa le na tiste značilnosti veljavnih programov, ki zadevajo ciljne skupine teh programov in način njihovega zavarovanja. Takšna usmeritev naj bi pomagala odgovoriti na vprašanje, komu so programi zavarovanja namenjeni in kakšne ugodnosti nudijo.

4.1 Zahodna Evropa

Če se reformiranje pokojninskih sistemov tako v posameznih državah kot v okviru posameznih režimov države blaginje presoja z razvojnega in s strukturnega vidika, se lahko brez večjih problemov potrdi izhodiščna domneva – ta pa je bila, da so se ti sistemi razvijali in da se prav tako spreminjajo vzporedno ob upoštevanju lastne tradicije in iniciativ iz širšega okolja. Tako n.pr. britanski in irski primer nazorno kažeta na značilnosti sistema upokojevanja v rezidualnih režimih blaginje – t.j. pokojnina na osnovi prispevka in državna pokojnina, vendar pa vsebujeta tudi nekatere različnosti. Namreč, za razliko od britanskega primera kaže irski nekaj zgledevanj po industrijsko-korporativističnih režimih, saj temelji tudi na fragmentiranih programih zavarovanja za različne poklicne skupine. Za razliko od irskega pa kaže britanski primer uvajanje socialnih korektivov pokojnin za različne skupine socialno ogroženih. Kljub poskusom preseganja ohranja nemški sistem zavarovanja za starost značilnost fragmentiranega zavarovanja za različne poklicne skupine, z uvedbo dodatnega in prostovoljnega zavarovanja. Medtem pa je v institucionalno-redistributivnih režimih blaginje uveden princip osnovne socialne varnosti za vse državljane na osnovi državne pokojnine, za pridobitev katere sta pogoj določena starost in dolžina stalnega prebivanja v državi. Reformiranje sedanjih programov pa je usmerjeno na povečevanje vloge prispevkov in prostovoljnega zavarovanja. Pri tem pa je potrebno poudariti dve zanimivosti. Tako Švedska opušča večsteborni sistem (multi-tiered system) in ga nadomešča z uvajanjem fiktivnih individualnih računov, ki sicer ohranjajo temeljne značilnosti stebnega sistema (kontribucijski princip), vendar jim dodajajo učinke gospodarske rasti. Po drugi strani pa kaže finski primer prenašanje nekaterih značilnosti industrijsko-korporativističnih režimov blaginje – t.j. fragmentirani programi za različne poklicne skupine (Novak 2003).

Nesporno dejstvo je, ki ga potrjujejo različni strokovni viri (npr. Baldwin 1990; Novak 2001), da različne državne administracije različno reagirajo na podobne ali celo enake sociodemografske (staranje sodobnih družb) in gospodarske probleme (rastoč razkorak med razpoložljivimi viri in stroški programov socialne zaščite), kjer ima predvsem tradicija oz. endogeni dejavniki odločilno vlogo. V takšnem vsebinskem okviru je potrebno presojati tudi sedanje reformiranje programov upokojevanja in zavarovanja za starost. Izvirne značilnosti posameznih režimov blaginje so in še vedno pomembno vplivajo tudi na značilnosti programov zavarovanja za starost, vendar pa izkušnje kažejo, da posamezni nacionalni programi presegajo posamezne uveljavljene modele (Irska, Finska npr.).

4.2 Tranzicijske države

Med mnogimi zahodnoevropskimi strokovnjaki velja prepričanje, da je socialistična država zagotavljala tudi pokojnine, saj so zasebni programi komajda obstojali. Pokojninski programi so imeli značaj redistributivnih programov (*pay-as-you-go* – PAYG), ki so se financirali s prispevki ali iz državnih podjetij ali pa iz skladov socialnega azavarovanja. Neposredni prispevki zaposlenih so bili v večini primerov simbolični,

pokojnine pa so se le malo razlikovale. Med pokojninami so bile tudi takšne, ki so bile rezultat različnih privilegijev, vendar so bile upravičenosti do njih nejasne. Upokojitvena starost je bila razmeroma nizka, tako da so bili 'mladi' upokojenci često zaposleni tudi po upokojitvi. Kljub nizkim prejemkom so predstavljale pokojnine, zaradi nizke starosti in ugodnih pogojev upokojevanja v socialističnih gospodarstvih, ki so bila sicer usmerjena v gospodarsko rast, precejšnje breme. Rastoče finančno breme pa je sprožilo razprave o spremembah, ki naj bi vpeljale v politično areno alternativne koncepte in predloge, ki so se zgledovali po tujih izkušnjah. V reformne poskuse devetdesetih so bili pogosto vključeni tudi strokovnjaki iz različnih mednarodnih organizacij, najpogosteje iz Svetovne banke in iz Mednarodnega denarnega sklada. Tako se v tranzicijskih državah pojavljajo predlogi o uvajanju večštebrnih pokojninskih sistemov, ki vključujejo tako obvezne kot prostovoljne ter tako javne kot zasebne programe (Schmaehl v Ditch in drugi 1999).

Skupna značilnost reformiranja pokojninskih sistemov v vzhodnih industrijsko-korporativističnih režimih blaginje je nedvoumen prehod od enotnega redistributivnega (PAYG) sistema na večštebrni sistem. Prvi steber brez izjeme vključuje reformirani in bolj pregleden PAYG sistem, ki naj bi zagotavljal osnovno pokojnino (z izjemo Madžarske, ki pred ta program postavlja zagotovitev minimalne pokojnine, odvisne od dohodka upravičenca). Drugi steber vključuje dodatno poklicno zavarovanje, medtem ko tretji steber zajema prostovoljno zavarovanje (z izjemo Češke republike) in varčevanje. V teh značilnostih so ti sistemi podobni zahodnim industrijsko-korporativističnim pokojninskim sistemom, predvsem nemškemu. Za razliko od zahodne veje pa vzhodna veja industrijsko-korporativističnih režimov blaginje ohranja enotne programe zavarovanja za vse kategorije zavarovancev in se na ta način izogne fragmentaciji programov, ki se jo lahko opazi tudi v drugih tipih režimov blaginje (Irski v okviru rezidualnega režima blaginje in Finska v okviru institucionalno-redistributivnega režima blaginje). Posebna oteževalna okoliščina teh reformnih poskusov pa so neugodne gospodarske razmere, ki bodo dodatno obremenile neprijetnost novih rešitev.

4.3 Slovenija

Slovensko pokojninsko zavarovanje je v tridesetih letih 20. stoletja sklenilo uvajanje različnih socialnih zavarovanj, ki so se po bismarckijanskem vzoru začela uvajati koncem 19. stoletja. V novejši dobi – v začetku osemdesetih – je sistem doživel pomembno prelomnico: začel se je pomembno širiti krog zavarovancev in izboljševati gmotni položaj upokojencev zaradi bistveno povečanega obsega pravic, zaradi česar so zavarovalne fonde začeli bremeniti višji izdatki za zavarovanje. V ozadju te strategije je bila namera o uskladitvi pravic upokojencev z ekonomsko zmožnosti države. Zaradi vrste dopolnilnih političnih posegov so bili rezultati tega posega nasprotni začetnim namenom:

- a) zaradi indeksacije plač iz preteklih let se je zvišala raven pokojnin,
- b) visoka inflacija je sprožila sprotno indeksacijo pokojnin,
- c) predčasno upokojevanje je povečalo število upokojenih,
- d) število upokojencev se je povečalo tudi zaradi vključevanja samozaposlenih;
- e) uvedba nekaterih dodatnih pravic iz naslova socialnega varstva (socialni servisi),
- f) ugodnejša upokojitev delovnih invalidov.

Rezultati teh ukrepov so se pokazali v tem, da so se pokojnine močno približale ravni plač.

Ob nastanku nove države, 1992. leta, je Slovenija sprejela in začela uvajati prvi celovit zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki pa je v obdobju 1994-1998 doživel spremembe in dopolnitve, zaradi česar si je pridobil oznako 'mala reforma'. Tako je novi zakon s postopnimi dopolnili in spremembami:

- a) zvišal starost upokojitve,
- b) odpravil možnost upokojevanja le na osnovi polne pokojninske dobe,
- c) zožil možnosti predčasnega upokojevanja,
- d) uvedel plačevanje stroškov zdravstvenega zavarovanja za upokojece.

Kljub namenom ni uspelo:

- a) omejiti ugodnosti usklajevanja pokojnin,
- b) znižati razlik v upokojevanju med spoloma,
- c) podaljšati delovno dobo, ki se upošteva pri odmeri pokojnine.

Ob spremljajočih demografskih problemih (24 odstotkov prebivalstva so upokojeenci; aktivna populacija med 20. in 60. letom predstavlja le še 40 odstotkov prebivalstva; relativno nizka povprečna starost upokojevanja – za moške 58 let in za ženske 55 let) in podobnih mednarodnih izkušnjah se je sredi devetdesetih let začela pripravljati temeljita reforma pokojninskega sistema in sicer ob upoštevanju treh temeljnih stebrov:

- a) obvezno zavarovanje (ang. mandatory insurance) na osnovi medgeneracijske solidarnosti (redistributivni ali PAYG sistem),
- b) obvezno dodatno zavarovanje (ang. mandatory supplementary insurance) in
- c) prostovoljno dodatno zavarovanje (ang. voluntary supplementary insurance),
- d) prostovoljno zavarovanje na osnovi osebnih varčevalnih računov.

Pri so bila upoštevana naslednja načela:

- a) pravice izvirajo iz prispevkov,
- b) obveznost zavarovanja,
- c) vzajemnost in solidarnost (ang. mutuality and solidarity) (redistributivni princip),
- d) osebna odgovornost zavarovancev,
- e) odgovornost delodajalcev in države za delovanje sistema.

V enotni sistem zavarovanja so vključeni tudi samozaposleni (Priatelj 1998).

Zakon o pokojninskem zavarovanju je na prelomu tisočletja prav tako doživel pomembno reformo, zaradi zaostrovanja finančne krize, povezane z naraščajočim deležem neaktivnega prebivalstva. Reforma pokojninskega sistema je vključevala tudi dvig starostne meje in podaljšanja potrebne zavarovalne oziroma delovne dobe ter zaostrovanje pogojev zgodnjega upokojevanja. Spremembe se uvajajo postopno, pri čemer so že vidni pozitivni finančni vplivi reforme. To pomeni, da se tudi v praksi uresničujejo načrtovani cilji, to je, da se bo razmerje med prilivi in odlivi postopno uravnalo. Zvišala se je tudi povprečna starost pri upokojitvi, ki je tako za moške leta 2002 znašala 59 let in 11 mesecev, za ženske pa 55 let in 6 mesecev (leta 1990 je bila ta starost nižja, in sicer, za moške 57,8 in ženske 53,7 let) (Kopač 2004).

4.4 Delni sklep

V opravljeni analizi se je pokazalo, da so tako izvirne kot sedanje značilnosti slovenskega pokojninskega sistema – kot tudi v drugih tranzicijskih državah – industrijsko-korporativistične po svoji naravi. Vladavina socialističnih političnih režimov je nedvomno zavirala razvoj teh sistemov v smeri večstebrnega principa (kljub temu da primer švedske reforme dokazuje, da ta rešitev ni zadnja, ki je na voljo), po drugi strani pa je preseгла temeljno značilnost industrijsko-korporativističnih režimov blaginje – tj. razlikovanje v rešitvah za različne družbene skupine, kar jih uvršča med te in med univerzalistični princip institucionalno-redistributivnih sistemov blaginje – blaginje za vse državljane po istem principu.

Hitra in močna obremenitev pokojninskih skladov zaradi številnega zgodnjega upokojevanja (sredi devetdesetih let porast števila brezposelnih na 130.000, porast števila upokojenih na 450.000 in zmanjšanje števila standardno zaposlenih na 650.000) se je izkazala za kratkoročno strategijo. Ta je posledično sprožila zaostrovanje pogojev upokojevanja, z zviševanjem delovne dobe in starosti upokojitve ter s povečevanjem osebne odgovornosti zavarovancev za višino njihove pokojnine (prostovoljno dodatno zavarovanje in prostovoljno zavarovanje). V tem smislu se lahko privzame, da so se tudi v organizaciji zavarovanja za starost začeli uveljavljati določeni principi aktivacije, saj se princip solidarnosti in vzajemnosti vse bolj povezuje s principom osebne odgovornosti.

5. Skupne sklepne ugotovitve

Glavna podobnost slovenskih zavarovanj za brezposelnost in za starost s tovrstnim programi v Zahodni Evropi in prav tako v drugih tranzicijskih državah je v pogojevanju socialne zaščite s prispevkom. Rastoči pomen pripevkov za socialno zavarovanje je posebej izstopajoč v primeru institucionalno-redistributivnih režimov blaginje – pa tudi v tranzicijskih državah, ki raven socialne zaščite nad osnovno – nacionalno – ravniyo vse tesneje vežejo na individualni prispevek. Celo več, obe zavarovanji v vse večji meri spremlja naraščajoči pomen osebne odgovornosti in angažiranja zavarovancev v obliki aktivacijskih politik, posebno jasno v primeru zavarovanja za primer brezposelnosti. Na ta način se pasivne oblike ukrepov povezujejo z aktivnimi, kar Slovenijo približuje regulacijskim principom socialne varnosti v zahodnoevropskih, bolj tržnoliberalnih državah. To dejstvo posredno potrjuje ugotovitev, ki sicer ni bila predmet preverjanja, da mednarodni značaj gospodarske krize vplivajo na jačanje principa prispevka, medtem ko gospodarski razcvet deluje v prid jačanja redistributivnega principa režima blaginje (Novak 1997).

S tem pa prav tako dobimo elemente za sklep, da ne glede na konkretni režim blaginje potekajo glavna dogajanja v organiziranju javne blaginje v razmerju med ciljnim skupinama zaposlenih in državljanov ter med industrijsko-korporativističnim in institucionalno-redistributivnim režimom. Ta dva režima sta tudi tista, ki sta prispevala najbolj vplivne rešitve na področju organizacije javne skrbi za socialno reprodukcijo prebivalstva (Novak 2001).

Literatura

- Atkinson, Tony. 2003. »Social security in a long life society«. Conference Volume on the 4th ISSA Conference on Social Security in a LongLife Society.
- Baldwin, Peter. 1990. *The Politics of Social Solidarity; Class Basis of the European Welfare State 1875 – 1975*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ball, John. 1998. »Pension system reform in Great Britain«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Barrais, Jose. 1998. »Reforma pokojninskega sistema na Poljskem«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Cichon, Michael in drugi. 2003. »White or prosperous: How much migration does the ageing Europe Union need to maintain its standard of living in the twenty-first century?«. Conference Volume on the 4th ISSA Conference on Social Security in a LongLife Society.
- Ditch, John in drugi. 1999. *Change and Choice in Social Protection: The Experience of Central and Eastern Europe*. University of York: York.
- Esping-Andersen, Gosta. 2001. Predavanje na European Centre for Welfare Research and Policy na Dunaju.
- . 2003. »Towards the good society, once again?«. Conference Volume on the 4th ISSA Conference on Social Security in a LongLife Society.
- Felder, Stefan. 2003. »Adapting health and long term care schemes to challenges of a long life society«. Conference Volume on the 4th ISSA Conference on Social Security in a LongLife Society.
- Ferge, Zsuzsa in Jon E. Kolberg (ur.). 1992. *Social Policy in a Changing Europe*. Frankfurt/M.: Campus Verlag.
- Flora, Peter. (ur.) 1986. *Growth to Limits: The Western European Welfare States Since World War II*. New York: Walter de Gruyter.
- Guillemard, Anne Marie. 1997. »Les Paradoxes des politiques de la vieillesse«. *Revue Francaises Affaires sociales*, 3:127-152.
- Hagemeyer, Krysztof. 1998. »Pokojninska reforma v srednjeevropskih drzavah v tranziciji; primerjalna analiza«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Hantrais, Linda. 1995. *Social Policy in European Union*. London: Macmillan Press.
- http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/missoc2000
- Jelinek, Tomas. 1997. »The pension system in the Czech Republic and its reform«. Prispevek z mednarodne konference o problemih pokojninske reforme v Ljubljani.
- Johnson, Julia in Robert Slater (ur.) 1996 (1993). *Ageing and Later Life*. London: Sage Publications.
- Kopač, Anja. 2002. »Pasivna politika zaposlovanja – sistemi socialne varnosti za primer brezposelnosti«. V A.Kajzer in M.Trbanc (ur.) *Politika zaposlovanja: 58-95*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kopač, Anja. 2004. »Konceptualizacija pojma 'aktivacija' na različnih ravneh oblikovanja socialne politike«. Doktorska disertacija.
- Lindquist-Virtanen, Carin. 1998. »Finish pension system«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Maher, Anna. 1998. »Irish pension systems and the reform proposals«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.

- Marklund, Stafan. 1993. »Social policy and poverty in post-totalitarian Europe«. *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 2: 3.
- Meierkord, Juergen. 1998. »Reforma nemskega pokojninskega sistema v procesu identifikacije«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Novak, Mojca. 1997. Razvoj evropskih modelov blaginje. Ljubljana: Visoka sola za socialno delo; Institut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- 2001. »Reconsidering the socialist welfare state model.«. V A. Woodward in M. Kohli (ur.), *Inclusions and Exclusions in European Societies*. London: Routledge.
 - 2003a. »Viweing the Reforming Pension Schemes in Europe: A Parallel Development«. V D. Pieters (ur.), *European Social Security and Global Politics*. London: Kluwer Law International.
 - 2003b. »Začasni in trajni izstop s trga dela. Reformiranje zavarovanja za primer brezposlenosti in pokojninskega zavarovanja v Evropi.« Referat.
- Palacios, Robert in Roberto Rocha. 1997. »Pension reform issues in moving to multipillar system; The Hungarian case«. Prispevek z Mednarodne konference o problemih pokojninske reforme v Ljubljani.
- Palmer, Edward. 1998. »Swedish model of pension reform; The structure and major points«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Prijatelj, Janez. 1998. »Problemi veljavnega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji in predlagane resitve reforme«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Rutkowski, Micha. 1997. »Polish pension reform program«. Prispevek z Mednarodne konference o problemih pokojninske reforme v Ljubljani.
- Saunders, Peter. 2003. »Reviewing the role and structure of pensions in their national context«. Conference Volume on the 4th ISSA Conference on Social Security in a LongLife Society.
- Szalai, Julia. 1992. »Poverty in Hungary during the period of economic crisis«. Rokopis.
- Vodopivec, Milan. 1997. »Pokojninska reforma v Sloveniji; izzivi in možnosti«. Prispevek z mednarodne konference o problemih pokojninske reforme v Ljubljani.
- Von Nordheim, Fritz. 1998. »Pension system reform in Denmark«. Prispevek z Mednarodne konference o pokojninskih reformah v Ljubljani.
- Walker, Alan in Tony Maltby. 1997. *Ageing Europe*. Buckingham: Open University Press.
- Walker, Alan in Gerhard Naegele (ur.). 1999. *The Politics of Old Age in Europe*. Buckingham: Open University Press.

Avtoričin naslov:

Mojca Novak
Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
Rimska 8, 1128 LJUBLJANA
mojca.novak@guest.arnes.si

Rokopis prejet oktobra 2004, dokončna verzija za objavo pa marca 2005.

*Članek je po mnenju uredništva uvrščen v kategorijo
izvirni znanstveni članek s kvalitativno argumentacijo.*